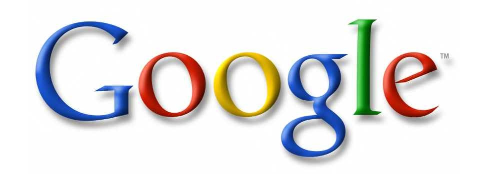


Finger

Die Strafrechtlichen Bestimmungen ....

DIE STRAFRECHTLICHEN BESTIMMUNGEN

DES

GESETZES VOM 25. JULI 1867, Nr. 101 R. G. Bl.

BETREFFEND DIE

VERANTWORTLICHKEIT DER MINISTER.

Von

Prof. Dr. AUGUST FINGER.

Separat-Abdruck aus der Juristischen Vierteljahresschrift, herausgegeben von den Professoren Dr. D. Ullmann, Dr. Otto Frankl u. Dr. August Finger. 25. Bd. (9. Bd.), II. u. III. Heft.

WIEN 1893.
MANZ'sche k. u. k. Hof-Verlags- und Universitäts-Buchhandlung,
I., Kohlmarkt 20.



1. Neben den allgemeinen Pflichten, die allen Unterthanen eines Staates, ja darüber hinaus auch Unterthanen fremder Staaten auferlegt werden, gibt es noch besondere Pflichten einzelner Kreise; vielfach deckt sich der Kreis dieser Personen mit dem, der die Angehörigen eines Standes umfasst. Wird die Erfüllung dieser besonderen Pflichten noch dadurch gesichert, dass das Zuwiderhandeln gegen die sie begründenden Vorschriften mit Strafe bedroht wird, dann gibt es neben den allgemeinen strafrechtlichen Bestimmungen solche, deren passives Subject nur sein kann ein kleiner Kreis der der staatlichen Strafgewalt Unterworfenen, und fällt dieser Kreis in vorerwähntem Sinne mit dem der Angehörigen eines Standes zusammen, dann entsteht neben dem allgemeinen Strafrecht ein Ständestrafrecht.

Auch vom Standpunkte österreichischen Rechtes kennt man neben strafrechtlichen Bestimmungen, durch die Jedermann betroffen werden kann, solche, die Anwendung finden nur auf gewisse Personenkreise; Quelle derselben sind bald Sondergesetze, z. B. das Militärstrafgesetz, bald auch das allgemeine Strafgesetz, soferne es die Sanction der Strafe an Uebertretungen von Normen knüpft, die nur an einzelne Personenkreise adressirt sind, hierher gehören z. B. die lediglich auf den Stand der Aerzte bezugnehmenden Bestimmungen der §§. 349, 358, 359, 498 St. G.,

die strafrechtlichen Bestimmungen der §§. 101 ff., die mit Strafe bedrohen die Nichtbefolgung gewisser, nur an den Kreis der Beamten gerichteter Normen.

2. In einer anderen als der vorerwähnten Beziehung wird die Zugehörigkeit zu einem Stande strafrechtlich von Bedeutung, wenn im formellen Rechte für die Angehörigen eines Standes ein besonderer Gerichtsstand vorgesehen ist; es bedarf kaum der Hervorhebung, dass diese processuale Bestimmung auch wichtige materiell-rechtliche Folgen nach sich ziehen kann. Es bestimmt z. B. der §. 4 des Gesetzes vom 20. Mai 1869, Nr. 76 R. G. Bl., dass wegen strafbarer Handlungen, welche nicht zu den Militärverbrechen oder Vergehen gehören und zu einer Zeit begangen wurden, während welcher der Thäter der Militärgerichtsbarkeit unterstand, wenn dieselben nach dessen Austritt aus der activen Dienstleistung und vor dessen Wiedereintritt in dieselbe oder nach dem gänzlichen Austreten aus dem stehenden Heere oder der Kriegsmarine bekannt werden, stets bei den Civilgerichten zu verfahren ist. Die Civilgerichte haben hierbei die allgemeinen Strafgesetze, insoferne dieselben nicht strenger sind, als die für das Militär erlassenen Strafgesetze, ausserdem aber diese Gesetze anzuwenden. Die Begründung eines neuen Gerichtsstandes kann es hier mit sich bringen, dass auf den Thäter ein milderes Gesetz Anwendung findet.

3. Die Pflichten der Angehörigen einzelner Stände sind so mannigfaltig und mit Rücksicht auf die Verschiedenheit der Verhältnisse, unter denen sie zu erfüllen sind, vielfach von vornherein so wenig bestimmbar, dass es oft nicht angeht, sie regeln zu wollen durch Rechtsvorschriften, die ihrer Natur nach für einen Kreis von Fällen mit Rücksicht auf gewisse durchschnittlich vorhandene Momente geschaffen, der Individualität des einzelnen Falles nicht Rechnung tragen können; es muss genauer Ueberlegung, oft dem Tacte des Einzelnen überlassen bleiben, im concreten Falle das der Standespflicht Gemässe herauszufinden und darnach zu handeln. Neben den allgemeinen Pflichten der Unterthanen und den besonderen Standespflichten bestehen für Angehörige einzelner Stände noch zahlreiche von vornherein inhaltlich nicht genau bestimmbare Pflichten, die Ausfluss sind der allgemeinen Pflicht standesgemässen Verhaltens.

Zur Sicherung der Erfüllung der letzterwähnten Pflichten dient häufig ein besonderer Zwangsapparat: Das Disciplinarstrafrecht. Die Disciplinarbehandlung erscheint leicht als Anwendung einer Art von Sonderstrafrecht; im Disciplinarverfahren, so meint man, wird darüber entschieden, ob der einem Stande Angehörige die besonderen Pflichten dieses Standes verletzt hat oder nicht und es wird im Bejahungsfalle je nach Schwere der Verletzung auf ein den Strafen der allgemeinen Strafgesetze analoges Uebel erkannt: Verweis, Geldstrafe, mit pecuniären Nachtheilen verbundene Versetzung auf einen anderen Dienstposten, Verlust des Amtes durch Entlassung aus dem Staatsdienste mit Anspruch auf eine Pension oder ohne solchen Anspruch. Der Unterschied zwischen dem Disciplinarrecht und dem Strafrecht dürfte indessen in einem anderen Punkte zu finden sein. Für moderne Strafgesetze gilt der Grundsatz, dass Strafe nur eintreten kann, wenn das zu strafende Verhalten früher verboten war, ja noch mehr, wenn Art und Mass der Strafe vor Begehung der strafbaren Handlung gesetzlich angedroht war [1]; neuere Gesetze verlangen mit anderen Worten, dass die Thatsachen, an welche die Rechtsfolge der Strafe geknüpft ist, vor Setzung dieser Thatsachen in einem Gesetze als gewisse Rechtsfolgen erzeugend genau bezeichnet gewesen sein müssen. [2]) Das Wesen des Strafurtheiles besteht in der Beant-

---

[1]) Art. IV des Kundmachungspatentes zum österreichischen Strafgesetze, §. 2 des Entwurfes (2. Entw. Schönborn 1891), §. 1 des ungarischen Strafgesetzes, Ges.-Art. V vom Jahre 1878; §. 2 des deutschen Reichs-Strafgesetzes; Art. 1 des niederländischen Strafgesetzes vom 3. März 1881, §. 2 des Strafgesetzes für den Staat New-York vom 26. Juli 1881; Art. 1 des italienischen Strafgesetzes vom 30. Juni 1889 u. s. w.; über die Entstehung dieses Satzes aus der psychologischen Zwangstheorie Feuerbach's einerseits, der staatsrechtlichen Theorie der Theilung der Gewalten andererseits vgl. Binding, Handbuch, S. 17 ff.

[2]) Vom Standpunkte des Gesetzes zieht jede im Strafgesetze näher bezeichnete juristische Thatsache eine genau bestimmte Rechtsfolge nach sich, die relativ bestimmten Strafrechtssätze haben in dieser Hinsicht keine andere Bedeutung als die absolut bestimmten; der Richter soll auch dort, wo die Strafe nur relativ bestimmt ist, die concrete Rechtsfolge genau im Sinne des Gesetzes feststellen, er hat kein Wahlrecht hinsichtlich der Rechtsfolgen, selbst wenn das Gesetz z. B. verschiedene Strafarten anscheinend zur Wahl stellt; der Richter kann nicht die einzelne strafbare Handlung entweder mit 6 oder mit 8 Wochen einer Freiheitsstrafe ahnden, er hat lediglich festzustellen, ob der concrete Fall

wortung der Frage, ob die ein Strafrecht begründenden juristischen Thatsachen vorhanden sind oder nicht, das Urtheil soll immer nur declarative, nie constitutive Bedeutung haben. [3])

Im vorerwähnten Punkte besteht ein wesentlicher Unterschied zwischen dem Disciplinarrecht und dem Strafrecht [4]);

---

ein solcher ist, der mit dieser oder jener Strafe bedroht ist; insoferne enthalten auch die relativ bestimmten Strafrechtssätze zwingendes und nicht, wie bisweilen behauptet wird, dispositives Recht; vgl. Binding, Normen, I (2. Aufl.), S. 23 und 31.

[3]) Das nichtgewollte, aber unvermeidliche ungerechte Urtheil hat allerdings constitutive Bedeutung.

[4]) Der Unterschied zwischen dem Disciplinarrecht und dem Strafrecht ist ein theoretisch sehr bestrittener, nach Meves in Holtzendorff's Handbuch, 3, S. 939 ff. ist „das Disciplinarrecht ebenso wie das allgemeine Strafrecht ein Ausfluss der Strafgewalt des Staates und beruht wie jenes auf dem Rechte der Staatsgewalt, zu strafen, und ihrer Macht, die Strafe in Vollzug zu setzen". Den Charakter der Disciplinarstrafe findet M. darin, dass die Mittel der correctiven Disciplin nicht vom Criminalrichter, sondern von der dem Beamten vorgesetzten Administrativstelle erkannt werden. Es soll über die ein Internum des Amtes bildenden Disciplinarvergehen nicht der Strafrichter zu Gericht sitzen und nicht das gewöhnliche Verfahren eingeleitet werden, weil dies Ehre und Autorität des Beamten in der öffentlichen Achtung weit über das Mass der Vergehung hinaus herabsetzen würde. Die Scheidung des Strafrechtes vom Disciplinarrecht hat seinen Grund in den doppelten Pflichten, die jedem Beamten obliegen, deren eine sich auf die Staatsgesetze beziehen, deren andere sich auf zwei Hauptpunkte zurückführen lassen: „Auf die besonders aufmerksame Erfüllung alles dessen, was den allgemeinen oder besonderen Inhalt seines Amtes ausmacht und auf die Unterlassung alles dessen, was der Würde und dem Ansehen des Amtes in der öffentlichen Meinung der Staatsbürger oder seiner Amtsgenossen Eintrag thun könnte." Dieser doppelten Natur der Beamtenpflichten müsste das Strafrecht entsprechen, indem es die allgemeinen für Jeden giltigen Vorschriften auf die Verletzung der Pflichten der ersteren Art zur Anwendung brächte, für die der anderen Art aber nur Strafen der gebrochenen Disciplin androhte. Rein lässt sich jedoch die Abgrenzung nicht durchführen, es können die Verletzungen der Disciplin so grobe sein, dass dem allgemeinen Rechtsbewusstsein durch die Form des Disciplinarverfahrens eine ausreichende Sühne nicht geboten wird. Das Disciplinarstrafrecht erscheint mit Rücksicht darauf gewissermassen als Supplement des allgemeinen Strafrechtes, es wird ihm nur dasjenige Gebiet überwiesen, auf welchem die Herrschaft des für jeden Staatsangehörigen massgebenden Strafrechtes aufhört. Nach Hälschner, Deutsches Strafrecht, II, S. 1014 ff., insbesondere S. 1023 handelt es sich bei dem Disciplinarvergehen um eine Pflichtverletzung, durch welche in das zwischen dem Staat und dem Beamten bestehende Dienstverhältniss störend eingegriffen wird; jedes Amtsdelict erscheint darnach auch als Verletzung des besonderen Dienstverhältnisses, in welchem der Beamte steht; diese Pflichten werden sich,

das Disciplinarverfahren hat nicht wie das Strafverfahren einen Schluss zu ziehen aus schon vorhandenen Prämissen, es hat die Prämissen vielfach erst selbst zu bilden; was den besonderen Pflichten eines Standes gemäss ist, dies lässt sich *a priori* nicht festsetzen; als lebendiger Träger dieser Anschauungen erscheint bald die Standesgenossenschaft, bald ein (vielleicht auch blos aus Berufsgenossen zusammengesetztes) behördliches Organ. Das Strafurtheil eines Staates enthält — insoferne die Strafgesetze mit den ethischen Anschauungen ihrer Zeit im Einklang sind — stets eine ethische Missbilligung, das Disciplinarurtheil muss eine solche nicht enthalten, ja es ist möglich, dass die ethische

---

so weit es sich um ein ordnungsmässiges Verhalten im Dienste, einer den erhaltenen Instructionen entsprechenden Wahrnehmung der Amtsgeschäfte handelt, noch annähernd im Einzelnen bestimmen lassen, dagegen ist es unmöglich, im Einzelnen Alles das zu bestimmen und rechtlich festzustellen, was Treue und Gehorsam, was ein der Würde des Amtes entsprechendes Verhalten in und ausser dem Amte erfordert. Bei der disciplinaren Bestrafung wird daher dem richterlichen Ermessen in Beantwortung der Frage, ob ein bestimmtes Verhalten des Beamten als ein Dienstvergehen zu betrachten sei, ein sehr weiter Spielraum gelassen werden müssen. Die Unterscheidung Oppenheim's, Rechtsbeugungsverbrechen, S. 11 ff., nach welcher das Amtsverbrechen von dem Disciplinarverbrechen sich scheide durch das verschiedene Object, gegen das sie sich richten, indem Object aller Disciplinarverbrechen eine Pflicht ist, die bedingt wird durch die besonderen Verhältnisse unter denen der Thäter sich befindet, während Object des Amtsverbrechens Rechtsgüter sind, deren Verletzung oder Gefährdung nur durch den Inhaber des Amtes geschehen kann, wird von Hälschner abgelehnt. Merkel, Strafrecht, S. 47, findet die gemeinsame Eigenthümlichkeit der Disciplinarvergehen in ihrer Beziehung auf die Bedingungen, unter welchen die bezügliche Organisation ihre besondere Bestimmung zu erfüllen vermag. Dieser letzteren entspricht eine vom Staate entweder begründete oder anerkannte begrenzte Gewalt, welche in der Wahrung jener Bedingungen, in der Aufstellung darauf bezüglicher Vorschriften und in der Ahndung von Verletzungen derselben nach Massgabe des ihnen zu Grunde liegenden besonderen Interesses ihre Bethätigungsformen hat. Im Gegensatze zu Laband (Staatsrecht, 2. Aufl., S. 463), der den Begriff des Disciplinarrechtes nicht im Gegensatze und im Vergleiche zum Strafrecht, sondern zum Privatrechte findet und als entscheidenden Punkt den bezeichnet, dass die disciplinäre Folge der Pflichtverletzung nicht auf der öffentlichen Strafgewalt des Staates, sondern auf der Diensthertlichkeit beruht, daher die Disciplinarstrafen nicht eigentlich Strafen sind, sondern Mittel zur Erhaltung der Zucht und Ordnung innerhalb des Dienstverhältnisses — betont H. Meyer, Lehrbuch, 2. Aufl., S. 10, den Charakter der Disciplinarstrafe als wirklicher Strafe. Aehnlich wie Laband, Binding, Normen, I (2. Aufl.), S. 501; Liszt, Lehrbuch, 4. Aufl., S. 253; Janka, Lehrbuch, 2. Aufl., S. 169; Ulbrich, Staatsrecht, S. 203 ff.

Anschauung des Disciplinirten in dem Acte, der zur Disciplinirung Anlass gab, auf höherer Stufe steht, als die Anschauung der Verurtheilenden [5]); das Disciplinarurtheil ist lediglich Ausdruck dafür, dass sich ein Angehöriger eines Standes in seinem Thun, in den durch dasselbe zum Ausdrucke gebrachten Anschauungen von den Ansichten der Standesgenossen, von den Ansichten, die nach staatlicher Meinung in einem Stande fortleben sollen, entfernt hat, es drängt zu diesen Anschauungen zurückzukehren oder aus dem Stande auszuscheiden. [6]) Wenn auch das Disciplinarvergehen häufig kein Zuwiderhandeln gegen näher concretivirte, inhaltlich bestimmte Pflichten ist, so schliesst doch sein Wesen eine solche nähere Bestimmung des Inhaltes einzelner Pflichten keineswegs aus, auch der Thatbestand einzelner Disciplinarvergehen kann ein inhaltlich genau bestimmter sein.

4. Die gegenwärtigen Ausführungen haben es sich zur Aufgabe gemacht, die im Gesetze betreffend die Verantwortlichkeit der Minister (Gesetz vom 25. Juli 1867, Nr. 101 R. G. Bl.) enthaltenen Bestimmungen strafrechtlicher Natur einer Darlegung zu unterziehen. Die Minister gehören dem Stande der Beamten an, die in dem Sondergesetze über die Ministerverantwortlichkeit enthaltenen strafrechtlichen Bestimmungen werden — dies lässt sich *a priori* sagen — unter eine oder mehrere der früher dargelegten Kategorien fallen.

---

[5]) Auch ein der Norm gemässes Verhalten kann zu disciplinarer Behandlung Anlass geben; es ist z. B. sehr wohl möglich, dass ein Officier, der sich zu einem Zweikampfe, zu dem er herausgefordert wurde, nicht stellt, dessen Verhalten somit im Einklange ist mit der dem §. 437 Militär-Strafgesetz zu Grunde liegenden Norm im Sinne des §. 3/*h* der Vorschrift für Militär-Ehrengerichte, wegen Mangel an Entschlossenheit aus dem Armeeverbande entlassen wird. Der Grund zur Entlassung ist dann allerdings nicht gelegen im normgemässen Verhalten, sondern in einer Beschaffenheit, die in dem normgemässen Verhalten symptomatisch zu Tage trat; immerhin besteht insoferne ein Widerspruch zwischen der Disciplinarvorschrift und der Norm, als einzelne Situationen das Uebertreten der einen oder anderen zu einem unausweichlichen machen; die Gnade ist dann berufen, derartige Collisionen auszugleichen.

[6]) Mit Rücksicht auf diesen Umstand wird die Disciplinarbehandlung gerne den Standesgenossen übertragen; man nimmt an, dass Niemand geeigneter sei, für ein möglichst hohes Ansehen, für volle Ehrenhaftigkeit und Lauterkeit der Standesangehörigen zu sorgen, als die Standesgenossen; hat ja doch jeder Theil an der Ehre des Standes, dessen constituirender Theil auch er ist; vgl. hierzu Oppenheim, a. a. O., S. 16.

Das Gesetz bezieht sich auf die Mitglieder des Ministerrathes (§. 2)[7], beziehungsweise auf die mit der selbständigen Leitung eines Ministeriums betrauten Beamten (die nicht Minister sind) (§. 4), es ist ein Theil jener Gesetze, durch welche im Jahre 1867 die Neugestaltung unserer Staatsverfassung vorgenommen wurde; dieses Gesetz war speciell bestimmt, den in anderen Gesetzen erflossenen Bestimmungen verfassungsrechtlicher Natur eine erhöhte Garantie zu geben. Durch dieses Gesetz sollten die Minister als verfassungsmässige Organe des Monarchen zur Ausübung der Regierung, sowohl in dieser Eigenschaft als als oberste Organe der Verwaltung für die genaue Einhaltung der staatsgrundgesetzlichen Bestimmungen verantwortlich gemacht werden, einem Factor, den man als berufsmässigen Hüter der Verfassung ansah.[8]) Das Gesetz war — wie sich dies deutlich aus den Reden

[7]) Mitglieder des Ministerrathes sind die im Sinne des Art. 2 und 3 des Staatsgrundgesetzes vom 21. December 1867, Nr. 145 von Sr. Majestät dem Kaiser ernannten Minister. Der Ministerrath ist heute eine thatsächlich bestehende Institution zur Herstellung der Uebereinstimmung der Regierungsgrundsätze für die einzelnen materiellen Richtungen der Staatsgewalt (Ulbrich, Staatsrecht, S. 145); die Institution hat ihre Wurzel in der a. h. Entschliessung vom 17. März 1848 (publicirt mit Ministerialerlass vom 17. März 1848, Z. 1127 J. G. S.). In der Zusammensetzung des Ministerrathes sind Modificationen eingetreten durch die a. h. Entschliessung vom 12. April und 27. Mai 1852 und die Staatsgrundgesetze vom Jahre 1867. — Im Grundgesetze, betreffend die gemeinsamen Angelegenheiten und die Art ihrer Behandlung vom 21. December 1867, Nr. 146, ist in den §§. 16 und 17 (übereinstimmend mit Art. 50 und 51 des ungarischen Gesetzes) vorgesehen das Recht der Delegationen, das gemeinsame Ministerium wegen Verletzung eines für die gemeinsamen Angelegenheiten bestehenden verfassungsmässigen Gesetzes zur Verantwortung zu ziehen; das im §. 18 in Aussicht gestellte Gesetz, welches die näheren Bestimmungen über die Anklage, das Verfahren und das Erkenntniss feststellen sollte, ist bisher nicht erflossen.

[8]) Vgl. Gareis, Allgemeines Staatsrecht, S. 52 (Marquardsen, Handbuch): In den constitutionellen Staaten haben die Minister als höchste Beamte, als Räthe der Krone noch eine besondere Stellung, die noch zusammenhängt mit der Unverantwortlichkeit des constitutionellen Monarchen; die Minister werden insbesondere verantwortlich gemacht „für die Verfassungsmässigkeit der als Staatsacte emanirten Willensentschliessungen des Staatsoberhauptes.“ Dass dieser Gedanke auch dem österreichischen Gesetze zu Grunde liegt, zeigt deutlich die Aneinanderreihung der Bestimmung des §. 1, „jeder Regierungsact des Kaisers bedarf zu seiner Giltigkeit die Gegenzeichnung eines verantwortlichen Ministers“ und des §. 2 „die Mitglieder des Ministerrathes können zur Verant-

der Berichterstatter v. Waser (im Abgeordnetenhause) und v. Hasner (im Herrenhause) ergibt — bestimmt, in erster Linie ergänzend zu wirken, es wollte erhöhte Garantien schaffen für die in anderen Gesetzen geregelten verfassungsrechtlichen Zustände. [9])

wortung gezogen werden .... für Handlungen oder Unterlassungen, wodurch sie ... die Verfassung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder .... verletzen".

[9]) Vgl. die Rede des Berichterstatters v. Waser, stenogr. Protokolle des Abgeordnetenhauses, I. Session, 1867: „Die Verfassung soll die gegenseitigen Rechte und Pflichten im öffentlichen Rechtsleben gewährleisten; um die Verfassung zu erhalten, um Verletzungen der Verfassung und der verfassungsmässigen Rechte hintanzuhalten, bedarf die Verfassung innerer und äusserer Garantien; erstere liegen im Inhalt der Verfassung, letztere sind Verfassungseid, Ministerverantwortlichkeit, Formen, durch welche Abänderungen erschwert werden. Das Wesen der constitutionellen Monarchie liegt in der Beschränkung der Staatsgewalt durch die anerkannten Volksrechte. Die Trennung der vollziehenden und gesetzgebenden Gewalt und die Pflicht der Regierung in verfassungsmässiger Uebung des Verwaltungsrechtes die Gesetze in Erfüllung zu bringen und beide Gewalten in Harmonie zu erhalten, führen zur Ministerverantwortlichkeit; die Minister sind diejenigen Organe, die durch die gebotene Gegenzeichnung der Verfügungen der vollziehenden Gewalt als die Vertreter der obersten Regierungsgewalt erscheinen; in der Verantwortlichkeit der Minister, liegt das Bollwerk zum Schutze der Verfassung und der Gesetze gegen Ausschreitungen und Missbräuche der vollziehenden Gewalt, ohne sie kann das Princip der Heiligkeit und Unverantwortlichkeit des Monarchen nicht zur Wahrheit werden. Die Verantwortlichkeit der Minister ist zunächst eine politische oder staatsrechtliche, diese besteht in der Pflicht der Minister, in den Kammern zu erscheinen, Regierungsvorlagen zu vertheidigen und Interpellationen zu beantworten ....; die Erfahrung hat gelehrt, dass diese Verantwortlichkeit nicht ausreicht, es muss auch die Möglichkeit gesetzlich gesichert sein, die Minister wegen der verfassungs- oder gesetzwidrigen Ausübung der Rechte der Staatsgewalt vor Gericht zu stellen, sie durch gerichtliche Beurtheilung der Regierungsacte zur Rechenschaft zu ziehen, zur Ersatzleistung verhalten und in Fällen ihrer strafrechtlichen Schuld auch strafen zu können. Durch diese juristische Verantwortlichkeit der Minister wird die politische erst concret. Die juristische Verantwortlichkeit ist entweder eine civilrechtliche oder eine strafrechtliche; letztere ist wieder entweder eine gemeinrechtliche, die sich auf alle im allgemeinen Strafgesetze vorgesehenen Handlungen bezieht, ob sie dem Minister als solchem oder als Privatmann zur Last fallen, oder sie ist die eigentliche Ministerverantwortlichkeit, die alle jene Vergehen in sich begreift, die dem Minister, abgesehen von den Bestimmungen des allgemeinen Strafgesetzes, in Ausübung seiner Wirksamkeit als Minister zur Last fallen. Das Gesetz über Ministerverantwortlichkeit will das allgemeine Strafgesetz ergänzen, nicht einschränken oder modificiren, indem es eine eigene Art

Zu diesem Behufe bestimmt §. 2, dass die Minister zur Verantwortung gezogen werden können: 1. wegen Verletzung der Verfassung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder, gleichgiltig, ob diese Verletzung vorsätzlich oder aus grober Fahrlässigkeit geschah [10]; 2. wegen Verletzung der

---

der Strafbarkeit für Handlungen oder Unterlassungen begründet, wodurch, sei es vorsätzlich oder aus grober Fahrlässigkeit, die Staatsgrundgesetze der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder oder andere Gesetze verletzt werden. Die rechtliche Verantwortlichkeit der Minister wird in der Regel vor die ordentlichen Gerichte zu verweisen sein und nur in den Fällen eine Ausnahme gestattet sein, wenn die strafbaren Handlungen vermöge ihrer Verbindung mit der Function des Ministers das öffentliche Interesse in höherem Grade erwecken. Den gleichen Gedanken gab im Herrenhause der Berichterstatter Ritter v. Hasner Ausdruck: „In demjenigen Sinne, in welchem die Verantwortlichkeit der Minister über die gemeinrechtliche hinausgehend aus der besonderen Stellung des Ministers innerhalb der Verfassung abzuleiten ist, beruht deren Forderung zunächst auf der rechtlichen Grundanschauung, dass der Antheil an der Gesetzgebung, welcher kraft des constitutionellen Principes der Volksvertretung gebührt, ein rechtlicher Antheil an der Staatsgewalt ist, und dass das Recht, den Verletzer derselben zur Verantwortung zu ziehen, auch diesem Träger eines Theiles der höchsten Gewalt allein rechtlich zustehen könne. An und für sich erscheint als das dieser Verantwortung unterworfene Subject die Executivgewalt überhaupt, indess ist es naheliegend, dass die Geltendmachung derselben füglich nur denjenigen gegenüber erfolgen kann, in deren Person die Verantwortung sich schliesslich concentrirt, anderseits ist der Satz, dass der Monarch, obgleich die letzte Spitze der executiven Gewalt, doch unverantwortlich ist, somit die Verantwortlichkeit der Executive auch nach dieser Seite hin nur gegenüber der Person der Minister geltend gemacht werden dürfe, zu einem Axiom des constitutionellen Staatsrechtes geworden, welches in vollkommenster Weise geeignet erachtet wird, die Garantie der Freiheit mit der Heiligkeit der Person des Monarchen zu vereinigen. Als Handlungen, für welche die Minister der besonderen verfassungsmässigen Verantwortung zu unterwerfen sind, müssen selbstverständlich alle Verfassungsverletzungen erscheinen, allein als solche können nicht nur unmittelbar Verletzungen grundgesetzlicher Bestimmungen, es müssen als solche auch alle jene Handlungen überhaupt betrachtet werden, durch welche die Minister in Ausübung der Executivgewalt die bestehenden Gesetze verletzen, sonach sei es durch Handlungen oder Unterlassungen ihre Stellung zur Verrückung der Ordnung der staatlichen Gewalt missbrauchen. Der Geltendmachung der Verantwortlichkeit für die Verletzungen der Sphäre der Gesetzgebung müssen allerdings juristische Mittel zu Gebote stehen, die Ministerverantwortlichkeit muss sich als juristische Verantwortlichkeit verwirklichen.

[10] Der Begriff der Verfassungsverletzung ist ein nicht leicht bestimmbarer, mit Rücksicht darauf wendet sich auch Samuely, Das Princip der Ministerverantwortlichkeit, gegen die Auffassung der Verfassungsverletzung als eines Verbrechens und der Bedrohung derselben mit Strafe, „denn es entspricht dem

Landesordnung eines der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder; 3. wegen Verletzung eines anderen Gesetzes; da die Verfassung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder und die einzelnen Landesordnungen auf Gesetzen beruhen, so ist deren Hervorhebung wohl nur deshalb geschehen, um hinzuweisen, dass das Gesetz betreffend die Ministerverantwortlichkeit in erster Linie die Verfassung schützen wollte.

5. Da ein Gesetz nur verletzt werden kann, soferne in demselben einzelnen Personen Pflichten auferlegt werden, so kann gesagt werden, dass die Minister durch das Gesetz vom 25. Juli 1867 dem Reichsrathe für verantwortlich erklärt werden für Verletzungen von ihnen durch ein Gesetz auferlegten Pflichten, insbesondere von Verletzungen der ihnen durch die Verfassungsgesetze auferlegten Pflichten. Nach Art. 12 des Staatsgrundgesetzes über die Ausübung der Regierungs- und Vollzugsgewalt (21. December 1867, Nr. 145) sind sämmtliche Staatsdiener innerhalb ihres amtlichen Wirkungskreises für die Beobachtung der Staatsgrundgesetze, sowie für die den Reichs- und Landesgesetzen entsprechende Geschäftsführung verantwortlich; während hier jedoch die Organe der Executivgewalt, deren Disciplinargewalt die betreffenden Staatsdiener unterstehen, diese Verantwortlichkeit geltend zu machen verpflichtet sind — wird die im Art. 9 des erwähnten Staatsgrundgesetzes statuirte Verantwortlichkeit der Minister für die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der in die Sphäre ihrer Amtswirksamkeit fallenden Regierungsacte geltend gemacht auf dem im Ministerverantwortlichkeitsgesetze geregelten Wege.[11]) In der angegebenen Richtung ersetzt das nach dem Ministerverantwortlichkeitsgesetze mögliche Verfahren die gegenüber dem Minister

Cardinalgrundsatze jedes vernünftigen Strafgesetzes, dass nur dann Strafe verhängt werden darf, wenn das Gesetz genau den Thatbestand der verbrecherischen Handlung festsetzt und alle Merkmale und Erscheinungen, welche zum Begriffe des Verbrechens gehören, präcisirt; es ist aber unmöglich, alle Verfassungsverletzungen zu specificiren und mit bestimmten Strafen zu bedrohen".

[11]) Die Erlassung des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes erschien — wie auch in der Debatte im Herrenhause hervorgehoben wurde — insoferne als *hysteron proteron*, als die Verfassungsgesetze später erlassen wurden; man kann daher das Ministerverantwortlichkeitsgesetz auch nur in logischem Sinne als Ausführung des Abs. 2 des Art. 9 des Staatsgrundgesetzes über die Regie-

mit Rücksicht auf seine hohe Stellung ausgeschlossene Disciplinarbehandlung.

6. Die Nichtübereinstimmung der Regierungsacte der Minister mit den Bestimmungen der Verfassung und mit Bestimmungen anderer Gesetze kann bald eine innere, inhaltliche, bald eine äussere, rein formelle sein. Das Ministerverantwortlichkeitsgesetz hat sich in letzterer Beziehung nicht damit begnügt, die Einhaltung bereits vorhandener Normen zu sichern, sondern es hat eine Reihe neuer Normen aufgestellt. Hierher gehören:

1. Die Vorschrift, die Regierungsacte Seiner Majestät des Kaisers mit der Gegenzeichnung zu versehen (§. 1).

2. Das Verbot, eine mit der Gegenzeichnung nicht versehene kaiserliche Anordnung in Vollzug zu setzen (§. 3 *a*, letztes Al.).

Für die Einhaltung dieser Normen sind die Minister dem Reichsrathe verantwortlich, ihre Nichtbefolgung zieht Strafe nach sich.

Die sub 1 erwähnte Vorschrift, die im Hinblick auf den Minister als ein Gebot erscheint, bedeutet nach der der Rechtsquelle zugewendeten Seite eine Selbstbeschränkung derselben. In Ausführung des Art. 2 des Staatsgrundgesetzes über die Regierungs- und Vollzugsgewalt enthält der §. 1 des M. V. G. die Erklärung der Rechtsquelle, in Hinkunft Regierungsacte nicht ohne Gegenzeichnung eines verantwortlichen Ministers erlassen zu wollen, gleichzeitig wird in §. 1 M. V. G. den Regierungsacten, die der Gegenzeichnung ermangeln, die juristische Natur von Regierungsacten abgesprochen. [12])

---

rungs- und Vollzugsgewalt bezeichnen; in gleichem Sinne wird auch später das Ministerverantwortlichkeitsgesetz als Ausführung einzelner Grundsätze der Staatsgrundgesetze bezeichnet.

[12]) Die juristische Bedeutung des §. 1 M. V. G. ist eine wesentlich andere, als die des Art. 2 des Staatsgrundgesetzes über die Regierungs- und Vollzugsgewalt. Der Art. 2 spricht den theoretischen Grundsatz aus, dass alle Regierungsgewalt in letzter Linie in der Person des Kaisers wurzelt und enthält die Ermächtigung, diese Regierungsgewalt an die Minister, Beamten, Bestellten zu übertragen. [Die Uebertragung der Regierungsgewalt ist eine widerrufliche, nur die richterliche Gewalt wird definitiv übertragen (Art. 5 St. G. G. über richterliche Gewalt); die richterliche Gewalt ist zugleich diejenige, die der Kaiser persönlich nicht ausüben zu wollen erklärt hat: „alle Gerichtsbarkeit im Staate

Die Verantwortlichkeit der Minister erstreckt sich natürlich auch auf den inhaltlichen Widerspruch der in die Zeit ihrer Amtsführung fallenden Acte der obersten Regierungsgewalt mit den Bestimmungen der Verfassung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder, mit einer Landesordnung oder mit anderen Gesetzen. Verantwortlich ist hier zunächst derjenige Minister, in dessen Ressort der bezügliche Regierungsact gehört [13]), dessen Mitfertigung zur Giltigkeit des Regierungsactes erforderlich ist, der zur Erlassung des Actes den Antrag gestellt hat [13a]) (§. 3 *a*); in weiterer Folge wird für verantwortlich erklärt auch jeder Minister, der die gröbliche Pflichtverletzung eines anderen Ministers absichtlich unterstützt. Durch Art. 14 des St. G. G. über die Reichsvertretung (vgl. Anm. 12) wird für die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der

wird im Namen des Kaisers ausgeübt" (Art. 1).] Vom Standpunkte des citirten Art. 2 sind Regierungsacte ohne Gegenzeichnung eines Ministers möglich, eine Ausnahme bildet die Kundmachung der Gesetze, für welche schon in Art. 10 des Staatsgrundgesetzes über die Regierungs- und Vollzugsgewalt die Mitfertigung eines verantwortlichen Ministers vorgesehen ist und die Kundmachung der mit provisorischer Gesetzeskraft ausgestatteten Verordnungen nach §. 14 des Staatsgrundgesetzes über die Reichsvertretung. Diese Verordnungen müssen von sämmtlichen Ministern unterzeichnet sein.

[13]) Der Wirkungskreis der Ministerien ist im Allgemeinen geregelt durch die Allerhöchste Entschliessung vom 12. April und 27. Mai 1852; dieselbe wurde nicht publicirt, sondern im vertraulichen Wege den Behörden mitgetheilt. Dieser Wirkungskreis hat seither manche Veränderungen erfahren (vgl. hierüber Hauke, Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit, S. 19 ff.), die Bestimmung des Wirkungskreises für die einzelnen Ministerien ist auch heute Recht der Krone. — Beschränkt ist dieses Recht durch die Bestimmung des Art. 5 des Grundgesetzes vom 21. December 1867, Nr. 146 (ung. Ges.-Art. 23—27), dass das zur Verwaltung der gemeinsamen Angelegenheiten berufene gemeinsame Ministerium die besonderen Regierungsgeschäfte eines der beiden Reichstheile nicht führen darf.

[13a]) Die Vertheilung der Geschäfte an die einzelnen verantwortlichen Minister, die Bestimmung des Wirkungskreises der einzelnen Minister hat Bedeutung für das Verhältniss der Minister zur Krone und das Verhältniss der Minister zu einander; nach aussen hin sind diese Bestimmungen insoferne von Bedeutung, als der Minister als Chef eines gegenständlich begrenzten Verwaltungszweiges Aufträge nur an die Behörden des bezüglichen Verwaltungszweiges ertheilen kann. Zur Giltigkeit eines Regierungsactes ist es indessen nicht erforderlich, dass derselbe vom Ressort-Minister contrasignirt wurde, es genügt die Gegenzeichnung eines verantwortlichen Ministers. Dieser Minister trägt dann die Verantwortung für die gegengezeichnete kaiserliche Anordnung, mag sie auch inhaltlich nicht in sein Ressort gehören.

kaiserlichen Verordnungen das Gesammtministerium verantwortlich gemacht, eine gleiche Ausdehnung der Ministerverantwortlichkeit ist in §. 1, Abs. 2, beziehungsweise §. 10, Abs. 2 des Gesetzes vom 5. Mai 1869 Nr. 66 R. G. Bl., betreffend die Erlassung von Ausnahmsverfügungen, getroffen.

Neben der Verantwortlichkeit für Acte, bei denen der Minister fungirt als Organ der vom Kaiser persönlich geübten Regierungsgewalt, wird derselbe im §. 36 noch weiter für verantwortlich erklärt für Weisungen oder Befehle, die er innerhalb des amtlichen Geschäftskreises erlassen hat, d. h. kraft jener Gewalt, die er zufolge seiner Ernennung zum Minister zwar als eine von Seiner Majestät dem Kaiser abgeleitete, gleichwohl aber selbständige hat. [13b])

7. Zu den Verletzungen gesetzlicher Pflichten, für welche die Minister verantwortlich erklärt werden, gehören auch die im allgemeinen Strafgesetze mit Strafe bedrohten Pflichtverletzungen; da das Ministerverantwortlichkeitsgesetz im Allgemeinen ergänzend und nicht modificirend wirken wollte, so wurde in §. 5 der Grundsatz ausgesprochen: „Die Verfolgung wegen der im allgemeinen Strafgesetzbuch verpönten Handlungen und Unterlassungen, welche einem Minister zur Schuld fallen, steht in der Regel den ordentlichen Gerichten zu.“ Von diesem allgemeinen Grundsatze enthält der §. 8 eine wichtige Abweichung, indem darnach beide Häuser des Reichsrathes auch strafbare Handlungen der Minister, welche unter das allgemeine Strafgesetz fallen, soweit dieselben mit den öffentlichen Functionen des Ministers in Verbindung stehen, zum Gegenstande der Anklage machen können. Diese Abweichung vom vorerwähnten Grundsatze muss zunächst mit Rücksicht auf §. 23, Abs. 2, wonach auf den Minister die Bestimmungen des allgemeinen Strafgesetzes anzuwenden sind, wenn ihm eine in diesem Gesetze vorgesehene Handlung oder Unterlassung zur Last fällt — als processuale Exemption, als Begründung eines besonderen Gerichtsstandes bezeichnet werden.

Dieser besondere Gerichtsstand hat statt, wenn die unter das allgemeine Strafgesetz fallende strafbare Handlung des

---

[13b]) Verantwortlichkeit für die Ressortverwaltung im Gegensatze zur allgemeinen Verantwortlichkeit; vgl. hierzu Hauke, a. a. O. S. 90.

Ministers mit seinen öffentlichen Functionen in Verbindung steht; diese Voraussetzung bedarf näherer Erläuterung. Zur Begründung der Competenz des Staatsgerichtshofes zur Aburtheilung der vom Minister begangenen, nach dem allgemeinen Strafgesetze strafbaren Handlungen genügt keineswegs die Verbindung dieser Strafsache mit einer zur Competenz des Staatsgerichtshofes gehörigen Gesetzesverletzung durch die Person des Ministers (subjective Connexität); die Verbindung darf nicht eine rein äusserliche sein.

Die Bestellung einer Person zum Beamten bedeutet die Erhebung des Willens und der Handlungen dieser Person innerhalb eines gewissen Kreises zum Willen des Staates; der Staat als handlungsunfähiges, aber rechtsfähiges Subject bedarf gewisser Organe, die, mit Handlungsfähigkeit ausgestattet, für ihn, den Staat, handeln sollen. Die Handlungsfähigkeit als eine natürliche Eigenschaft ist nur bei dem Menschen vorhanden, auf den Staat wird sie übertragen, indem kraft Rechtes gewisse Handlungen einzelner Menschen als Handlungen des Staates gelten sollen, es wird, mit Jellinek zu sprechen, den betreffenden Individuen ein Zustand gesteigerter activer Civität verliehen. [14]) Von öffentlichen Functionen eines Ministers kann nur dort gesprochen werden, wo diejenige physische Person, deren Willen in gewissen Grenzen als Wille eines Staatsorganes (des Ministers) erscheinen soll, kraft ihres activen Status handelt.

Dieses Handeln kraft activen Status tritt nun nicht immer durch ein äusseres Merkmal als solches kenntlich zu Tage, dieselbe physische Person tritt bald als Private, bald als Organ des Staates handelnd auf, eine z. B. von einem Richter gemachte Bemerkung kann sich so rasch an ein von ihm eben publicirtes Urtheil anschliessen, dass Zweifel bestehen können, ob wir es zu thun haben mit der Fortsetzung der Enunciation eines Richters oder einer privaten Aeusserung.

Behufs leichterer Abgrenzung der Handlung eines Individuums als behördlichen Organes von seinen Handlungen als Privater wird bisweilen von der Rechtsordnung die Einhaltung

---

[14]) Vgl. Jellinek's bedeutungsvolles Werk, „System der subjectiven öffentlichen Rechte", insbesondere S. 80 ff. u. 129 ff., und Binding, Normen, Bd. II, S. 46 ff.

einer gewissen Form für jene Willensäusserungen vorgeschrieben, die als Willensäusserungen des Staatsorganes erscheinen sollen; auch einzelne dem nächsten Anscheine nach rein äusserliche Momente dienen bisweilen dem Bestreben nach Abgrenzung dieser Handlungssphären, hierher gehört die Vorschrift der Vorname gewisser Handlungen in Uniform, des Gebrauches gewisser einleitender Worte, wie z. B. im Namen des Gesetzes etc. bei Amtshandlungen.

Die Competenz des Staatsgerichtshofes zur Verfolgung von Handlungen, die vom allgemeinen Strafgesetze mit Strafe bedroht sind, wird blos dort als gegeben zu erachten sein, wo ein Minister kraft seines activen Status eine im allgemeinen Strafgesetze mit Strafe bedrohte Normwidrigkeit begeht. Auf den ersten Blick erscheint es allerdings widerspruchsvoll von einem normwidrigen Handeln kraft activen Status zu sprechen. Normwidrige Erfolge sind insgesammt solche, die die Rechtsordnung nicht will, sie kennt verschiedene Mittel, sie zu verhindern; das vorzüglichste, jedoch auch einschneidendste und daher der Rechtsordnung unerwünschte, ist die Strafe; jede Strafe ist Lebensminderung des Einzelnen und mit ihr der Gesammtheit, deren Theil er ist; kann die Rechtsordnung ihr Ziel ohne dieses Mittel erreichen, so wäre es verwerflich, würde sie gleichwohl diesen Weg betreten. Als eines der wichtigsten Mittel, um einen von der Rechtsordnung nicht gewollten Erfolg zu hindern, gilt, einem Vorgange die Bedeutung für die Rechtswelt abzusprechen; seine grosse Bedeutung versagt, wo die Rechtsordnung zu thatsächlichen Veränderungen Stellung zu nehmen hat; der Besitz des Diebes an der gestohlenen Sache mag noch so laut als unrechtmässiger proclamirt werden, dies allein bringt den Genuss der entbehrten Sache dem Inhaber nicht zurück und stört den Dieb nicht in demselben. Anders ist's dort, wo es sich nicht um thatsächliche, sondern um rechtliche Veränderungen handelt, um Veränderungen, die Bedeutung eben blos als vom Rechte anerkannte haben; hier genügt die vorerwähnte Auskunft. Das Recht des Notherben ist genügend geschützt, wenn letztwilligen Verfügungen, die dessen Rechte verletzen, juristische Bedeutung abgesprochen wird — so, sollte man meinen, müsse sich die Sache auch in unserem Falle verhalten. Ist der active Status ein qualificirter, dem Einzelnen

kraft natürlicher Handlungsfähigkeit nicht zukommender, sondern erst von der Rechtsordnung zuerkannter, kann, mit anderen Worten, ein Einzelner gewisse Handlungen nur vornehmen, soferne die Rechtsordnung ihm die Fähigkeit hierzu beilegt, gewisse thatsächliche Erscheinungen zu rechtlicher Bedeutung erhebt, so kann sie einen Missbrauch solcher gesteigerter Handlungsfähigkeit leicht hindern, indem sie derartigen missbräuchlichen Handlungen rechtliche Bedeutung abspricht; ein Staatsorgan könnte dann als solches gar nicht normwidrig handeln, da diese Sphäre der Handlungsfähigkeit erst durch das Recht zum Dasein kommt und das Recht nicht schafft, was wider das Recht ist.

Der Grund, dass gleichwohl von normwidrigen Handlungen eines Staatsorganes als solchem gesprochen werden muss, liegt darin, dass behufs ungestörten Fortganges des Staatslebens normwidrigen Willensäusserungen der als Staatsorgane fungirenden Individuen wenigstens vorübergehend die Bedeutung, Wille des Staatsorganes zu sein, zuerkannt werden muss.

Die Normwidrigkeit eines Auftrages, Befehles, den ein Beamter ertheilt, mit Ueberschreitung seines Competenzkreises oder trotz Mangels der Voraussetzungen für den Befehl liegt nicht immer klar zu Tage, auch wäre es bedenklich und das Verhältniss der Unterordnung verkehrend, wollte man Denen, an die eine Vorschrift gerichtet ist, die Ueberprüfung ihrer materiellen Rechtmässigkeit ohne Weiteres einräumen; die Rechtsordnung kann daher nicht anders, sie muss auch von ihr nicht gewollte, selbst verbotene Willensäusserungen — wenigstens vorübergehend — nicht nur als Thatsachen anerkennen, sondern ihnen noch die erhöhte rechtliche Bedeutung, Ausdruck des Staatswillens zu sein, zuerkennen. Da endlich die als Staatsorgan fungirende Person auch einschneidende thatsächliche Veränderungen auf Grund ihres activen Status vornehmen kann, die dann dadurch, dass ihnen rechtliche Bedeutung abgesprochen wird, nicht aus der Welt des Vorgefallenen schwinden, so muss man auch von einem activen Status, normwidrig zu handeln, sprechen.

Die Frage, ob eine einem Beamten zur Last fallende Normwidrigkeit eine solche ist, die kraft seines activen Status vorgenommen wurde, lässt sich nicht allgemein, sondern nur für den einzelnen Fall beantworten.

8. Die processuale Exemption, die im Ministerverantwortlichkeitsgesetze für die erwähnten Fälle vorgesehen ist, ist keine unbedingte; die Competenz des Staatsgerichtshofes zur Aburtheilung der von einem Minister begangenen, unter das allgemeine Strafgesetz fallenden Handlungen wird begründet, wenn eines der beiden Häuser des Reichsrathes von den ihm zustehenden Rechte, die strafbare Handlung zum Gegenstande der Anklage zu machen, Gebrauch macht. [16]) Das Ministerver-

[16]) Zur Begründung der Nothwendigkeit eines Sondergerichtsstandes für die unter das allgemeine Strafgesetz fallenden Handlungen der Minister pflegt man hervorzuheben, dass, so lange die Staatsanwaltschaft im Besitze des Anklagemonopols ist, die Erhebung einer Anklage gegen einen Minister nicht erfolgen wird, indem der Minister als vorgesetzte Behörde rechtlich oder factisch die Macht hat, jede derartige Anklage zu hindern. Vgl. Häberlin, Bemerkungen zu der Kritik (Holtzendorff's) des preussischen Gesetzentwurfes über die Verantwortlichkeit der Minister, Holtzendorff's Strafrechtszeitung, Bd. IV (1864), S. 146, hierzu auch Störk in Holtzendorff's Handbuch (5. Aufl.), S. 1127 ff., der als mögliche Gegenstände der Ministeranklage bezeichnet 1. die allgemeine Zweckwidrigkeit oder den für den Staat nachtheiligen Erfolg einer Regierungshandlung, 2. positive Rechtsverletzungen im weitesten Sinne, 3. Verletzungen des Staatsgrundgesetzes oder der von der gesetzgebenden Gewalt erlassenen allgemeinen Normen, 4. Zuwiderhandlungen gegen allgemein bindende Strafgesetze, insbesondere auch die auf die Beamten bezüglichen Strafgesetze — und bemerkt, dass zu einer Verfolgung der letzten Classe durch Anklage der Volksvertretung eine in der Consequenz des Staatsrechtes begründete Nöthigung nicht vorliegt; es gelten hier zunächst die Zweckmässigkeitserwägung, ob die ständigen Organe des Strafprocesses ausreichend stark sein werden, so dass in Beziehung auf gewisse Amts- und Staatsverbrechen eine concurrirende Anklage und Urtheilsinstanz an den Kammern geschaffen werden kann.

Für das österreichische Recht ist festzuhalten, dass für die Erhebung der öffentlichen Anklage das Princip der Legalität massgebend ist; die Staatsanwaltschaft hat die Pflicht, alle strafbaren Handlungen, welche zu ihrer Kenntniss kommen und nicht blos auf Begehren eines Betheiligten zu untersuchen und zu bestrafen sind, von Amtswegen zu verfolgen (§. 34); von dieser Pflicht, zu verfolgen, kann die hierzu berufene Behörde nur entbunden werden, sobald der Kaiser anordnet, dass wegen einer strafbaren Handlung ein strafgerichtliches Verfahren nicht eingeleitet oder das eingeleitete wieder eingestellt werden soll. Die Anklagepflicht der Staatsanwaltschaft besteht natürlich auch, wenn zu ihrer Kenntniss kommt eine von Amtswegen zu verfolgende strafbare Handlung eines Ministers, allerdings ist die Staatsanwaltschaft nach österreichischem Rechte Justizverwaltungsbehörde und untersteht als solche den Weisungen des Justizministeriums (§. 30, Abs. 2, St. P. O.), dem Justizministerium steht aber vom Standpunkte unserer Processordnung ein Recht nicht zu, die Staatsanwaltschaft anzuweisen, die Erhebung einer Anklage zu unterlassen; eine solche Weisung

antwortlichkeitsgesetz statuirt das sogenannte Abberufungsverfahren; die nach §. 5 zur Verfolgung der Minister wegen der im allgemeinen Strafgesetzbuche verpönten Handlungen regelmässig zuständigen ordentlichen Gerichte bleiben so lange competent, bis eines der beiden Häuser des Reichsrathes die strafbare Handlung zum Gegenstande der Anklage macht, in diesem Zeitpunkte wird für dergleichen Handlungen der Staatsgerichtshof allein zuständig und es ist die bei dem ordentlichen Gerichte etwa anhängige Untersuchung an denselben abzutreten (§. 8, Abs. 2).

Das Gericht wird nicht schon incompetent durch den in einem der beiden Häuser gestellten Antrag, eine vom Standpunkte des allgemeinen Strafgesetzes strafbare Handlung des Ministers zum Gegenstand der Anklage zu machen, sondern erst durch einen (im Sinne des §. 11, Abs. 2 mit einer Majorität von zwei Dritttheilen der Stimmen gefassten) Anklagebeschluss; andererseits macht schon die Thatsache des Beschlusses das Gericht incompetent, und es steht dem Gerichte nicht zu, das Zustandekommen dieses Beschlusses zu überprüfen. [16])

9. Die Bedeutung des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes hinsichtlich der nach allgemeinem Strafgesetze strafbaren Handlungen der Minister besteht nicht nur in der erwähnten Möglichkeit der Begründung eines Sondergerichtsstandes, es sind noch weitere rechtlich bedeutsame Bestimmungen hervorzuheben. Zu diesen gehören die Bestimmungen der §§. 25 u. 29,

---

würde, weil eine Gesetzesverletzung enthaltend, den Justizminister dem Staatsgerichtshofe gegenüber verantwortlich machen, auch wenn sie nicht (was nach Lage des Falles möglich ist) als Missbrauch der Amtsgewalt zu qualificiren ist.

[16]) Nach §. 14 M. V. G. kann das die Anklage erhebende Haus bis zum Beginn der Verhandlung vor dem Staatsgerichtshofe durch eine Mehrheit von zwei Drittheilen der Stimmen beschliessen, von der Anklage abzustehen. Unter Verhandlung ist nicht erst die Hauptverhandlung (§. 18), sondern schon das derselben vorhergehende Untersuchungsverfahren (§. 4) zu verstehen; mit der Wahl des Untersuchungsrichters durch den Staatsgerichtshof aus seiner Mitte beginnt (*arg ex* §. 16, welcher Verhandlung und Entscheidung auseinanderhält) die Verhandlung vor dem Staatsgerichtshofe; von diesem Zeitpunkte an ist ein Rücktritt von der Anklage nicht mehr möglich und es steht dieses Recht insbesondere auch nicht den zur Vertretung der Anklage vor dem Staatsgerichtshofe gewählten drei Mitgliedern des Hauses zu, von welchem die Anklage ausgegangen ist; das Verfahren kann nur mehr durch ein schuldig- oder freisprechendes Urtheil (§. 21) sein Ende finden.

M. V. G., nach ersterer Bestimmung ist gegen das Urtheil des Staatsgerichtshofes kein Rechtsmittel zulässig, es wurde hiermit ausgeschlossen die vom Standpunkte der Strafprocessordnung vom Jahre 1853 gegen Urtheile mögliche Berufung und die Wiederaufnahme des Strafverfahrens; die Bestimmung des §. 29 enthält eine Selbstbeschränkung des Seiner Majestät dem Kaiser zustehenden Rechtes, Gnade zu üben, das im Art. 13 des Staatsgrundgesetzes über die richterliche Gewalt näher bezeichnet ist als Recht, Amnestien zu ertheilen und die Strafen, welche von den Gerichten ausgesprochen wurden, zu erlassen oder zu mildern, sowie die Rechtsfolgen von Verurtheilungen nachzusehen. Die erwähnte, durch eine in autoritativer Form abgegebene Willenserklärung des Kaisers entstandene Beschränkung geht dahin, dass der Kaiser zu Gunsten eines schuldig befundenen Ministers das Recht der Begnadigung nur auf Grund eines hierauf gestellten Antrages des Hauses des Reichsrathes ausüben werde, von dem die Anklage ausgegangen ist. [17])

---

[17]) Diese Bestimmung gilt selbst für den Fall, dass der Staatsgerichtshof im Sinne des §. 23, Abs. 2 M. V. G., z. B. wegen Hochverrathes auf Todesstrafe erkennen müsste, sie war daher eine einschneidende Abänderung des §. 293 St. P. O. ex 1853. Im Ministerverantwortlichkeitsgesetz sind nähere Vorschriften hinsichtlich der Stellung des Antrages auf Begnadigung des Ministers nicht enthalten, es gelten daher bezüglich desselben die allgemeinen Bestimmungen der Geschäftsordnung des Reichsrathes über das Zustandekommen eines Beschlusses; es ist erforderlich, die Stellung eines darauf bezüglichen Antrages, dessen Unterstützung und die Annahme desselben vom betreffenden Hause mit absoluter Majorität.

Der §. 29 des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes enthält eine Beschränkung des Begnadigungsrechtes des Monarchen nur mit Bezug auf den „schuldig befundenen Minister", der zunächst auffällige Umstand, dass nur erwähnt wird, die Begnadigung im engeren Sinne, der Erlass, die Milderung der durch rechtskräftiges Urtheil zuerkannten Strafe, nicht auch die Abolition §§. 189 u 249 St. P. O. ex 1853, §. 2, al. 4 der St. P. O. ex 1873 (auch das Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, Nr. 144 R. G. Bl. erwähnt im Art. 13 nur die Amnestie und die Begnadigung im engeren Sinne und verweist hinsichtlich der Abolition auf die Vorschriften der Strafprocessordnung) findet seinen Erklärungsgrund wohl darin, dass der Gesetzgeber die Begnadigung als Verwaltungsact auffasst, als Befehl, der einer Behörde ertheilt wird und zum Inhalt hat, dass eine Strafverfolgung unterbleibe oder nicht fortgeführt, eine urtheilsmässig festgesetzte Strafe nicht in Vollzug gesetzt werde. Die staatsrechtliche Natur des bei Ministerdelicten zur Verfolgung berufenen Organs (Reichsrath) machte hier eine besondere Bestimmung hinsichtlich der Abolition überflüssig.

10. Wird das bisher Ausgeführte zusammengefasst, so ist hervorzuheben, dass die durch das Ministerverantwortlichkeitsgesetz statuirte besondere Verantwortlichkeit der Minister für alle innerhalb ihres amtlichen Wirkungskreises denselben zur Last fallenden Handlungen oder Unterlassungen, wodurch sie vorsätzlich oder aus grober Fahrlässigkeit 1. die Verfassung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder, die Landesordnungen eines derselben oder 2. ein anderes Gesetz verletzen, insoferne als die vorgedachten Handlungen oder Unterlassungen nicht schon durch das allgemeine Strafgesetz mit Strafe bedroht sind, bedeutet einen theilweisen Ersatz für das den Ministern gegenüber — mit Rücksicht auf deren höchste Stellung in der Beamtenhierarchie — fehlende Disciplinarverfahren und eine erhöhte Sicherung der aus diesen Gesetzen, insbesondere den Verfassungsgesetzen, sich für die Minister ergebenden Pflichten, indem die Nichterfüllung derselben bedroht wird mit der Entfernung aus dem Rathe der Krone, nach Beschaffenheit der erschwerenden Umstände auch mit Entlassung aus dem Staatsdienste und zeitlichem Verlust der politischen Rechte. Insoferne eine der vorerwähnten Handlungen oder Unterlassungen schon nach dem allgemeinen Strafgesetze mit Strafe bedroht ist, oder sofern eine von einem Minister begangene nach dem allgemeinen Strafgesetze strafbare Handlung mit den öffentlichen Functionen des Ministers in Verbindung steht, ist durch das Ministerverantwortlichkeitsgesetz begründet, ein besonderer Gerichtsstand, ein besonderes Verfahren und sind ausgeschlossen gewisse, sonst mögliche Rechtsmittel; da nach §. 23 M. V. G. mit der Aburtheilung stets eine der vorerwähnten Folgen verbunden ist, so haben wir in dieser Bestimmung nach der Lage des Falles eine Schärfung der nach dem allgemeinen Strafgesetze mit der strafbaren Handlung verknüpften Rechtsfolge zu erblicken.

11. In dem Ministerverantwortlichkeitsgesetze fehlt es an näheren Bestimmungen über die processuale Durchführung des von einem der beiden Häuser des Reichsrathes gefassten Anklagebeschlusses hinsichtlich einer unter das allgemeine Strafgesetz fallenden Handlung eines Ministers; die allgemeine Bemerkung in §. 22, dass die Vorschriften der allgemeinen Strafprocessordnung vom Staatsgerichtshofe insoweit zu befolgen sind, als nach dem Ministerverantwortlichkeitsgesetz keine

Abweichung geboten ist — vermag nicht alle auftauchenden Schwierigkeiten zu lösen; ungeklärt ist insbesondere die Frage, wie sich die Stellung der drei nach §. 15 vom Hause, von dem die Anklage ausgegangen ist, zur Vertretung der Anklage bestimmten Mitglieder, zur Stellung verhält, die die Staatsanwaltschaft im Processe einnimmt; es mangelt eine Auskunft darüber, welche Bedeutung insbesondere Meinungsverschiedenheiten der drei Mitglieder untereinander haben, ob sie berechtigt sind, eine im Zuge der Untersuchung bekannt gewordene, weitere strafbare Handlung des Ministers in den Bereich der Untersuchung einbeziehen zu lassen etc.

Gleichwohl glauben wir einem Versuche der Lösung dieser Schwierigkeiten enthoben zu sein durch eine Consequenz, zu der wir auf dem Wege folgender Argumentation gelangen.

Das Ministerverantwortlichkeitsgesetz fand, als es im Jahre 1867 erlassen wurde, die Strafprocessordnung vom 29. Juli 1853 vor und modificirte dieselbe, soferne Gegenstand der Ministeranklage war eine nach allgemeinem Strafgesetz strafbare Handlung, in einzelnen Punkten (§. 22 M. V. G.); seither gilt für das Verfahren in Strafsachen die Strafprocessordnung vom 23. Mai 1873, und es ist daher zunächst die Frage zu beantworten, inwieweit die strafrechtlichen Bestimmungen des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes mit Rücksicht auf die neue Strafprocessordnung noch Geltung haben.

Die Strafprocessordnung vom Jahre 1873 ist am 1. Januar 1874 als alleinige Vorschrift für das Verfahren wegen Verbrechen, Vergehen und aller anderen den Gerichten zur Aburtheilung zugewiesenen strafbaren Handlungen bei allen Civilgerichten in Wirksamkeit getreten; den Gegensatz zu den Civilgerichten bilden die im 6. Hauptstück, II, §. 60 genannten Militärgerichte, denen das Strafverfahren gegen Personen vorbehalten bleibt, die nach dem Gesetze in Straffällen der Militärgerichtsbarkeit unterstehen, eine andere Art besonderen Gerichtsstandes kennt die österreichische Strafprocessordnung nicht. [18])

[18]) Der §. 6 der Strafprocessordnung ist allerdings auch im Absatze über besondere Gerichtsstände enthalten, wir finden in demselben indessen nur eine Privilegirung gewisser Personen, die dahin geht, dass diese Personen dem Gerichtszwange österreichischer Gerichte überhaupt eximirt und daher als processunfähig erklärt werden.

Die Civilgerichte, für welche die Strafprocessordnung als alleinige Vorschrift in Wirksamkeit getreten war und welche zur Ausübung der Strafgerichtsbarkeit berufen sind, sind in §. 8 St. P. O. genannt, es sind dies: die Bezirksgerichte, die Gerichtshöfe erster Instanz, die Geschwornengerichte, die Gerichtshöfe zweiter Instanz, der oberste Gerichtshof als Cassationshof. Diese Gerichte sind nach §. 8 zur Ausübung in Strafsachen berufen, aber sie sind hierzu auch allein berufen. Nach §. 1 St. P. O. kann eine Bestrafung wegen der den Gerichten zur Aburtheilung zugewiesenen Handlungen nur nach vorgängigem Strafverfahren in Gemässheit der Strafprocessordnung und in Folge eines von dem zuständigen Richter gefällten Urtheiles erfolgen. In welchem Umfange die Gerichte über strafbare Handlungen zu entscheiden haben, dies erhellt aus ihrer sachlichen Zuständigkeit. Als (sachlich) zuständige Gerichte werden näher ausgeführt: 1. die Bezirksgerichte für das Strafverfahren rücksichtlich der ihnen durch das Einführungsgesetz zur Aburtheilung zugewiesenen Uebertretungen (§. 9), d. i. hinsichtlich aller im Strafgesetze vom 27. Mai 1852 vorgesehenen, sowie aller anderen den Gerichten zur Aburtheilung zugewiesenen Uebertretungen, 2. die Gerichtshöfe erster Instanz hinsichtlich aller nicht vor die Geschwornengerichte gehörigen Verbrechen und Vergehen (§. 13, 1), 3. die Geschwornengerichte als Gerichte über alle Anklagen wegen der im Art. VI des Einführungsgesetzes genannten strafbaren Handlungen (§. 14). Die Strafprocessordnung vom Jahre 1873 hat somit, da alle strafbaren Handlungen in eine der drei erwähnten Kategorien gehören, die früher genannten Gerichte für allein competent erklärt zur Entscheidung darüber, ob aus gewissen Thatsachen zufolge objectiven Rechtes staatliches Strafrecht entstanden ist, beziehungsweise in welchem Umfange es entstanden ist und allen anderen Behörden in dieser Hinsicht jede Competenz abgesprochen. Die Strafprocessordnung kündigt sich ganz absolut geltend, als alleinige Vorschrift für das Verfahren wegen der den Gerichten zur Aburtheilung zugewiesenen strafbaren Handlungen an, die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes zur Aburtheilung der von einem Minister begangenen, nach dem allgemeinen Strafgesetze strafbaren Handlungen ist in der Strafprocessordnung nirgends anerkannt, und es ist daher fraglich, ob diese Zuständigkeit vom Standpunkte dieser Processordnung noch besteht.

12. Die aufgeworfene Frage ist nach dem Vorerwähnten verneinend zu beantworten, für die Bejahung könnten, so viel wir sehen, zwei Argumente vorgebracht werden, die jedoch — wie wir gleich hier hervorheben wollen — nicht stichhältig sind.

Das erste und schwächere der beiden Argumente beruft sich auf das Staatsgrundgesetz über die Regierungs- und Vollzugsgewalt und erklärt, dass durch die Bestimmung des Art. 9: „Die Minister sind für die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der in die Sphäre ihrer Amtswirksamkeit fallenden Regierungsacte verantwortlich", der Grundsatz der Verantwortlichkeit der Minister für die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der Regierungsacte zu einem Theil des Staatsgrundgesetzes erhoben und dadurch der grösseren Garantien theilhaft wurde, mit welchen dieses Grundgesetz in §. 15 des Gesetzes vom 21. December 1867, Nr. 141, beziehungsweise des Gesetzes vom 2. April 1873, Nr. 40 R. G. Bl. versehen worden ist. Darnach könnte eine Aenderung dieses Principes nur zu Stande kommen durch einen Beschluss des Reichsrathes, der gefasst wurde mit einer Mehrheit von wenigstens zwei Dritteln der Stimmen der Anwesenden und im Abgeordnetenhause bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder. Letzteres ist richtig, doch ergeben sich hieraus keine die frühere Behauptung alterirenden Folgerungen.

Zunächst ist nicht zu übersehen, dass wohl das erwähnte Princip der Verantwortlichkeit der Minister Theil des Staatsgrundgesetzes wurde, nicht aber die concrete Art der Durchführung, die dieses Princip im Gesetze vom 25. Juli 1867 Nr. 101 R. G. Bl. gewonnen hat[19]), nur die auf die Ausübung des Gnadenrechtes bezügliche Bestimmung des §. 29 M. V. G. wurde durch Art. 13 des Staatsgrundgesetzes über die richter-

[19]) Bezeichnend ist in dieser Hinsicht die verschiedene Art, mit welcher einerseits im Grundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger in Ausführung der im Art. 8 und 9 ausgesprochenen Grundsätze der Freiheit der Person und der Unverletzlichkeit des Hausrechtes, die Gesetze vom 27. October 1862, Nr. 87 und 88 zum Schutze der persönlichen Freiheit und zum Schutze des Hausrechtes zu einem Theil des Staatsgrundgesetzes erklärt werden, während anderseits im Art. 9 des Staatsgrundgesetzes über die Ausübung der Regierungs- und Vollzugsgewalt auf das Ministerverantwortlichkeitsgesetz nur hingewiesen wird als auf ein Gesetz, welches den im Art. 9 ausgesprochenen Grundsatz zur Ausführung bringt. Vgl. Ulbrich, Lehrbuch des österreichischen Staatsrechtes, S. 733; Hauke, a. a. O. S. 149.

liche Gewalt zu einem Theile dieses Grundgesetzes. Allein selbst wenn als richtig angesehen würde, dass das Ministerverantwortlichkeitsgesetz zu einem Theile des Staatsgrundgesetzes erhoben wurde, so ergäbe sich hieraus für die Beantwortung der Frage, inwieweit es durch die Strafprocessordnung vom Jahre 1873 modificirt wurde, keine Consequenz; richtig ist allerdings, dass bei Beschlussfassung über die Strafprocessordnung das Vorhandensein der früher hervorgehobenen Erfordernisse zur Abänderung eines Staatsgrundgesetzes nicht constatirt wurde, allein dies wäre ohne jeden Belang.

Die Bestimmung des §. 15 des Gesetzes vom 21. December 1867, Nr. 141, dass eine Abänderung der Staatsgrundgesetze nur mit einer qualificirten Majorität vorgenommen werden könne, bedeutet lediglich eine Anweisung für die künftige Gesetzgebung, eine Vorschrift für den internen Vorgang des Gesetzgebungsactes.

Wird bei Beschlussfassung eines Gesetzes übersehen, dass der Entwurf des neuen Gesetzes das Staatsgrundgesetz abändere und werden deshalb die vorerwähnten die Gesetzgebungsfactoren bindenden Vorschriften ausser Acht gelassen [20]), so wirkt diese Thatsache auf das im Widerspruche zu jenen Normen zu Stande gekommene Gesetz nicht nachtheilig zurück. [21]) Ist das Gesetz gehörig kundgemacht, dann steht es als fertiges Product da und ist auf die Verhältnisse anzuwenden, denen es gilt; ja nicht einmal den Gerichten steht das Recht zu, die Giltigkeit gehörig kundgemachter Gesetze zu prüfen (Art. 7 des Staats-

[20]) Die Garantie für die Einhaltung dieser Normen liegt zunächst in der (allerdings eines Zwangsapparates entbehrenden) Pflicht der Mitglieder des Reichsrathes, die Staatsgrundgesetze, sowie alle anderen Gesetze unverbrüchlich zu beobachten, §. 1, Alinea 6 und 7 des Gesetzes vom 12. Mai 1873, Nr. 94 R. G. Bl. (Geschäftsordnung des Reichsrathes) und somit wahrzunehmen, dass die Beschlüsse des Hauses den bestehenden Gesetzen gemäss gefasst werden; in weiterer Folge hat die Einhaltung dieser Normen wahrzunehmen der Minister, der den Gesetzentwurf der a. h. Sanction unterbreitet; eine selbst nur auf grobe Fahrlässigkeit zurückzuführende Gesetzesverletzung würde den Minister (§. 2 M. V. G.) dem Staatsgerichtshofe verantwortlich machen und insoferne ist in letzter Linie die Einhaltung der erwähnten Normen durch einen Zwangsapparat gesichert.

[21]) Jellinek, a. a. O. S. 91, 92 und Gesetz und Verordnung, S. 263; Laband, Staatsrecht (2. Aufl.), I, S. 545 ff.; Planck, Die verbindliche Kraft der auf nicht verfassungsmässigem Wege entstandenen Gesetze und Verordnungen in Ihering's Jahrbüchern, Bd. IX.

grundgesetzes über die richterliche Gewalt). Mag also das Gesetz auch auf einem solchen normwidrigen Wege zu Stande gekommen sein, es gilt gleichwohl und ist anzuwenden, bis es abgeändert oder aufgehoben wurde.

13. Das zweite Argument, durch welches die oben gedachte Anschauung bekämpft wird, knüpft an an den Willen des Gesetzgebers und erklärt, dass, wenn auch dem Wortlaute nach das Ministerverantwortlichkeitsgesetz durch die Strafprocessordnung vom Jahre 1873 theilweise aufgehoben scheint, hiervon nicht die Rede sein könne, weil der Gesetzgeber den Willen nicht hatte, durch das neue Gesetz jene Bestimmungen abzuändern oder aufzuheben. Es erhellt auf den ersten Blick, dass hiermit berührt wird die schwierige Frage der Auslegung der Gesetze. Zu den zahlreichen Meinungsverschiedenheiten, die auf diesem Gebiete herrschen, kann hier nicht Stellung genommen werden, es muss der Hinweis genügen, dass wir uns anschliessen der in diesem Punkte von Binding[22]) und Wach[23]) vorgetragenen Lehre, wonach Gegenstand der Auslegung ist die *lex scripta*; die Auslegung findet an dem Gesetze wie ihren Gegenstand, so ihre Grenze. „Was nicht Gesetz geworden, kann nicht als sein Inhalt festgestellt werden. Gesetz kann aber nur geworden sein der mögliche und wirkliche Inhalt der Gesetzesworte. Derselbe ist eine Gedankenäusserung besonderer Art. Er ist Willensäusserung nicht nur in dem Sinne, dass die Aeusserung ein Gewolltes ist, sondern dass das Geäusserte selbst Wille ist. Es ist nicht nur Vorstellung (irgend ein als vergangen oder gegenwärtig oder zukünftig Gedachtes), nicht nur Wunsch, sondern ein causales, normirendes Wollen; nicht ist es Wort, hinter welchem ein Willen steht, sondern Wort gewordener Wille. Das Gesetz interpretiren heisst nicht einen Willen suchen und aufdecken, welcher die Quelle des Wortes wurde, sondern welcher den Inhalt des Gesetzes bildet.“[23a])

Vom Standpunkte dieser Anschauung gibt es keinen anderen Willen des Gesetzes oder Gesetzgebers als den im Gesetze

---

[22]) Binding, Handbuch des Strafrechtes, S. 450, insbesondere S. 454 ff.

[23]) Vgl. Wach, Handbuch des Civilprocessrechts, S. 254 ff. und die dort Genannten.

[23a]) Wach, a. a. O. S. 256.

zum Ausdruck gekommenen Willen; dieser Wille geht in unserem Falle — wie aus dem Wortlaute des Gesetzes deutlich erhellt — dahin, dass vom Zeitpunkte der Wirksamkeit der Strafprocessordnung alle Anklagen über gewisse in Art. 6 hervorgehobene Verbrechen und Vergehen vor die Geschwornengerichte, alle Anklagen über die übrigen Verbrechen und Vergehen vor die Erkenntnissgerichte und alle Anklagen über die gerichtlich abzuurtheilenden Uebertretungen vor die Einzelngerichte gehören; es wird nicht gelingen, einen Ausdruck des Willens zu finden, dass die vor der Wirksamkeit der neuen Strafprocessordnung zur Competenz des Staatsgerichtshofes gehörige Aburtheilung über gewisse nach allgemeinem Strafgesetz strafbare Handlungen diesem Gerichte vorbehalten bleiben sollen. Zum Nachweise dieses Willens ist nur die Berufung möglich auf die Verhandlungen des Reichsrathes, deren Schweigen über das Ministerverantwortlichkeitsgesetz wohl die Deutung finden kann, dass diesem Gesetzgebungsfactor der Wille, das erwähnte Gesetz abzuändern, fehlte; indessen Gesetz wurde nicht, was bei den Verhandlungen des Reichsrathes hinsichtlich des Gesetzentwurfes gedacht und gewollt wurde, sondern was in den Worten des Gesetzentwurfes, der durch die Sanction zum Gesetze erhoben wurde, Ausdruck fand. Es darf nicht übersehen werden, was scharf und präcise Wach hervorhebt, dass das Parlament nur über den Text, nicht über den Sinn des Gesetzes beschliesst, und dass die Uebereinstimmung der sogenannten gesetzgebenden Factoren nicht ist Vertrag über den bestimmten Sinn, sondern vereinbarte Feststellung des Textes. „Verschiedene Auffassungen des Textes oder völlige Gedankenlosigkeit über dessen Sinn innerhalb der Majorität des einen Gesetzgebungsfactors und die offene Aussprache solcher Meinungsverschiedenheiten berühren die Giltigkeit des Beschlusses und seine Einheitlichkeit nicht. Ebenso könnte der Mangel der Uebereinstimmung über den Sinn des Textes zwischen den verschiedenen Gesetzgebungsfactoren durch contestirte Meinungsverschiedenheiten erhellen, ohne dass bei Einigung über den Text die constitutionellen Voraussetzungen der Gesetzespublication beeinträchtigt würden. Wenn feststeht, dass Gesetzeswille der im Gesetze objectivirte Wille ist, so wäre Einigung über den Sinn ein Luxus, den sich die parlamentarische Schwerfälligkeit nicht

erlauben darf und den zu befriedigen ihr die Mittel fehlen. Wenn aber bei constitutionellen Gesetzen nicht der objectivirte Wille, sondern der materielle Consensgehalt das Gesetz sein sollte, so müsste allemal Einigung über den Sinn erfolgen und wäre eine authentische Interpretation seitens des Autors der Vorlage, beziehungsweise des Antragstellers ganz unerlässlich."

14. Wir gelangen somit zu dem Schlusse, dass die Bestimmungen des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes, die in dem Staatsgerichtshof einen besonderen Gerichtsstand anerkannten, der competent war zur Aburtheilung gewisser nach dem allgemeinen Strafgesetze strafbarer Handlungen der Minister, durch die Strafprocessordnung vom Jahre 1873 aufgehoben sind. Nach dem heutigen Stande der Gesetzgebung sind zur Aburtheilung aller nach allgemeinem Strafgesetze strafbaren Handlungen allein berufen die ordentlichen Gerichte; zur Competenz des Staatsgerichtshofes gehören nur mehr die Fälle der sogenannten „eigentlichen Ministerverantwortlichkeit", das sind alle jene Gesetzesverletzungen, insbesondere Verletzungen der Verfassung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder und der Landesordnungen, die dem Minister, abgesehen von den Bestimmungen des allgemeinen Strafgesetzes, in Ausübung seiner Wirksamkeit als Minister zur Last fallen.

Das Ministerverantwortlichkeitsgesetz hat heute nur mehr eine die allgemeinen strafgesetzlichen Bestimmungen ergänzende, nicht mehr eine sie modificirende Bedeutung; zur Anklage wegen der den Ministern zur Last fallenden, nach allgemeinem Strafgesetze strafbaren Handlungen sind nur mehr allein berufen die Staatsanwaltschaften, beziehungsweise Privatankläger, respective Subsidiarankläger; zur Aburtheilung die ordentlichen Gerichte. Die Bestimmung des §. 8, Abs. 2 ist aufgehoben, die früher als besonders einschneidend erwähnten Bestimmungen der §§. 25 und 29 M. V. G. (Ausschliessung von Rechtsmitteln gegen das Urtheil und Beschränkung des Begnadigungsrechtes) haben ihre Schärfe verloren, nachdem sie Bedeutung nur mehr haben für die eigentliche Ministerverantwortlichkeit und nicht für die gemeinrechtliche; für letztere gelten die allgemeinen Bestimmungen der Strafprocessordnung; der wegen einer im allgemeinen Strafgesetze mit Strafe bedrohten Handlung schuldig befundene Minister kann der Gnade Seiner Majestät theilhaftig

werden, ebenso kann hinsichtlich der erwähnten Handlungen der Kaiser anordnen, dass das strafgerichtliche Verfahren nicht eingeleitet oder das eingeleitete eingestellt werden soll.

Das Ministerverantwortlichkeitsgesetz nimmt in unserer Gesetzgebung nun eine Stellung ein, über die es nicht hätte hinausgehen sollen.[24])

[24]) Vgl. Samuely, Das Princip der Ministerverantwortlichkeit, der die Anschauung der meisten Schriftsteller billigt, die die Strafgewalt des Staatsgerichtshofes in der Weise beschränken wollen, dass derselbe nur die Entlassung des Ministers vom Amte aussprechen kann, während die Aburtheilung des mit der Verfassungs- oder Gesetzesverletzung concurrirenden gemeinen oder Amtsverbrechens den gewöhnlichen Strafgerichten überlassen bleibt; Samuely tadelt S. 102 die Bestimmung des österreichischen Gesetzes, nach welcher dem Staatsgerichtshofe auch zusteht zu erkennen über ein in der Verfassungsverletzung liegendes gemeines oder Amtsverbrechen, ebenso Hauke, a. a. O. S. 91.

Druck von Gottlieb Gistel & Comp. in Wien, I., Augustinerstrasse 12.

Druck von Gottlieb Gistel & Comp. in Wien.

